

Brüssel, 26.10.2022
SWD(2022) 543 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

[...]

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv,
millega muudetakse direktiivi 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika
alane tegevusraamistik, direktiivi 2006/118/EÜ, mis käsitleb põhjavee kaitset reostuse ja
seisundi halvenemise eest, ning direktiivi 2008/105/EÜ, mis käsitleb keskkonnakvaliteedi
standardeid veepoliitika valdkonnas

{COM(2022) 540 final} - {SEC(2022) 540 final} - {SWD(2022) 540 final}

KOKKUVÕTE

Veepoliitika raamdirektiivi, keskkonnakvaliteedi standardite direktiivi ja põhjaveedirektiiviga on loodud raamistik Euroopa pinna- ja põhjaveekogude säästvaks majandamiseks. Ehkki Euroopa peaaegu 100 000 pinnaveekogule ja ligemale 12 000 põhjaveekogule avaldab endiselt survet reostus, on need veekogud olulised joogiveeallikad, elurikkuse tagajad, tähtis ressurs pöllumajandustootjatele ja tööstusele, transporditeed ning asendamatud vahendid elektri ja soojuse tootmisel.

Kehtivates õigusaktides on loetletud hulk saasteaineid ja saasteainete rühmi ning kindlaks määratud nende lubatud kontsentratsioon, millest liikmesriigid peavad oma territooriumil kinni pidama. Õigusaktidega on reguleeritud ka seire (peaaegu 150 000 kohas ELis) ja aruandlus selle kohta, kas on või ei ole tuvastatud saasteainete suurima lubatud kontsentratsiooni ületamist. Samuti antakse aru selle saaste vastu võetud meetmetest. Praegu hõlmavad ELi õigusaktid pinnavee puhul 53 ainet, mis on peamiselt pestitsiidid, tööstuskemikaalid ja metallid. Põhjavee puhul on õigusaktides loetletud nitraadid ja pestitsiidide toimeained.

Käesolevas algatuses keskendutakse kahele põhiprobleemile.

1. **Ökosüsteemide ja inimeste tervise ebapiisav kaitsmine** ohu eest, mida põhjustavad üldlevinud ja/või uued saasteained ja nende segud. Praegune ELi tasandil probleemsete ainete loetelu on puudulik (ei sisalda aineid, millel on märkimisväärne kahjulik mõju keskkonnale ja inimeste tervisele) ja aegunud (sisaldab aineid, mida ei esine enam märkimisväärses koguses või mille puhul ei ole kvaliteedistandardid piisavad). Peale selle jäetakse praegu üksikainetele keskendumise tõttu tähelepanuta segudest tulenev kumulatiivne või koosmõju ning kõnealuses raamistikus ei ole arvesse võetud hooajalisi erinevusi saasteainekoormuses, mida esineb näiteks pestitsiidide kasutamisel pöllumajanduses või eraaedades.
2. **Rakendamispuudused.** Liikmesriigi tasandil kindlaks määratud saasteained ja kvaliteedistandardid on liiga erinevad, mistõttu andmeid ei ole võimalik võrrelda. Andmete haldamine ja neist aru andmine on koormav ja nende puhul ei ole ära kasutatud tänapäeva digitehnoloogia potentsiaali ning pinna- ja põhjavett kahjustavate ainete loetelude ajakohastamine seadusandliku tavamenetluse korras on liiga pikk protseduur.

Keskkonnakvaliteedi standardite direktiivi, põhjaveedirektiivi ja veepoliitika raamdirektiivi läbivaatamise eesmärk on märkimisväärselt ajakohastada norme, mis käsitlevad saasteainete esinemist vees, ning aidata sellega kaasa nullsaaste eesmärgi saavutamisele Euroopa roheline kokkuleppe raames. Algatus tugineb mitmele muule Euroopa roheline kokkuleppe algatusele, mille hulgas on näiteks pestitsiidide ja antimikroobikumide kasutamise vähendamine pöllumajanduses ja vesiviljeluses, asulareovee puhastamise direktiivi muutmine mikrosasteainete jm käsitlemiseks ning ELi kemikaalipoliitika muutmine kestlikkust toetava kemikaalistrateegia kaudu, ning on nende algatustega seotud.

Esitatakse eelistatud poliitikavariantide ja allvariantide pakett, milles käsitletakse nimetatud kahte põhiprobleemi.

Puudulik kaitse

- Pinnavee puhul:
 - lisada prioriteetsete ainete nimistusse 24 ainet (pestitsiidid, ravimid ja tööstuskemikaalid) ja 24 PFASi hõlmav ainerühm;
 - muuta 16 aine puhul keskkonnakvaliteedi standardit (14 aine puhul rangemaks ja kahe puhul leebemaks);
 - töötada välja metoodika mikroplasti ja antimikroobikumiresistentsuse geenide sisalduse mõõtmiseks ja seireks pinna- ja põhjavees, et võimaldada lisada need tulevikus saasteainete loetellu;
 - jätta neli ainet (kolm pestitsiidi ja üks tööstuskemikaal) nimistust välja, kuna need ei kujuta endast enam ELi tasandil ohtu.
- Põhjavee puhul:
 - lisada I lisasse (ELi tasandi standardid) 24 PFASi hõlmav ainerühm, kaks antibiootikumi ja mitu pestitsiidide lagunemissaadust;
 - lisada II lisasse (mille puhul liikmesriigid peavad kaaluma riikliku standardi kehtestamist) üks ravimite hulka kuuluv aine.

Rakendamispuudused

- Kehtestada põhjavee jaoks kohustuslik jälgimisnimekiri, et koguda usaldusväärsemaid andmeid võimalike põhjavee saasteainete kohta;
- kohandada pinnavee jälgimisnimekirja, et võtta arvesse heite hooajalisust;
- hõlbustada saasteainete loetelude muutmist lihtsustatud seadusandliku protsessi rakendamise kaudu;
- ühtlustada vesikonna tasandil oluliste saasteainete standardeid;
- kehtestada automatiseeritud andmeedastusmehhanism, mis võimaldab kiiremat ja otseemat juurdepääsu veekvaliteeti käsitlevatele liikmesriikide toorandmetele.

Algatuse teadusliku aluse väljatöötamisel rakendati läbipaistvat ja kaasavat protsessi, mida juhtisid komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskus ja keskkonna peadirektoraat ning kus osalesid liikmesriikide, sidusrühmade, tööstuse ja akadeemiliste ringkondade esindajad. Tervise-, keskkonna- ja uute riskide teaduskomitee tagas asjaomaste ainete sõltumatu teadusliku kontrolli. Mõjuhinnang sisaldab praegu (oktoobris 2022) kättesaadavat esialgset või lõplikku arvamust iga aine/ainerühma kohta. Nende ainete puhul, mille kohta ei ole esialgne või lõplik arvamus kättesaadav, põhinevad piirnormid toimikul, mille komisjon koostas tervise-, keskkonna- ja uute riskide teaduskomitee jaoks. Nende ainete jaoks on piirnormid esitatud mõjuhinnangus ja ettepanekus nurksulgudes. Arvamuste laekumisel nurksulud eemaldatakse.

Käesolev algatus peaks avaldama positiivset mõju Euroopa pinnaveekogude ja põhjaveekogumite vee kvaliteedile ning tooma keskkonnavalast, sotsiaalset ja majanduslikku kasu. Seepärast eeldatakse, et see mõjutab otseselt tööstust, põllumajandust, veejaotusettevõtjaid, reoveekäitlusega tegelevaid ettevõtjaid, liikmesriikide ametiasutusi ja kodanikke.

Kogu mõju ELi tasandil ei ole olnud võimalik mõõta. Kuna iga liikmesriik saab valida, milliseid meetmeid eelistatud poliitikameetmete paketi järgimiseks rakendada, ei ole samuti võimalik põhjalikult mõõta asjaomaseid kulusid ja kasu, mis on eri ainete ja veekogude puhul väga erinevad.

On siiski ilmne, et mitme pinna- või põhjavees esineva aine loetellu lisamine või pinnavees esinevate ainete puhul keskkonnaväliteedi standardi muutmise toob kaasa kulusid, mis on mõnikord märkimisväärsed. Pinnavee puhul on oodata märkimisväärsed otsese kohandamisega seotud kulusid, näiteks seoses ibuprofeeni (valuvaigisti ja põletikuvastane ravim), glüfosaadi (põllumajanduses ja aianduses kasutatav herbitsiid), PFASide (suur rühm kemikaale, mida kasutatakse näiteks köögitarvikutes, rõivastes ja mööblis, tulekustutusvahus ja isikliku hügieeni toodetes) ja bisfenool A (plastpakendite koostisaine) nimistusse lisamisega. Sama kehtib polütsükliiliste aromaatsete süsivesinike (kivisöe, gaasi, nafta ja toidu põletamisel tekkivad kemikaalid), elavhõbeda (peamiselt kivisöe põletamisel ja kulla kaevandamisel eralduv metall) ja nikli (kivisöe ja raskekütuse põletamisel eralduv metall) jaoks keskkonnaväliteedi standardi muutmise kohta. Põhjavee puhul on kõige märkimisväärsmaid kulusid oodata seoses PFASidega. Need on seotud kasutamispäänguga, näiteks tulekustutusvahus (kuni 390 miljonit eurot aastas seoses muude ainete kasutamisega), ja saastunud reoveesete käitlemisega (põletamisel kuni 755 miljonit eurot aastas ja prügilasse ladestamisel 201 miljonit eurot aastas). Samas saavad vee-ettevõtjad ja lõppkokkuvõttes maksumaksja sellest kasu, sest vähenevad vee puhastamise kulud.

Tuleb märkida, et kulusid ja kasu ei saa seostada üksnes käesoleva algatusega, kuna on mitu muud algatust, milles käsitletakse mõnda neist saasteainetest ja mis hõlmavad näiteks asulareovee puhastamise direktiivi, joogiveedirektiivi, tööstusheidete direktiivi, pestitsiidide säästva kasutamise direktiivi ja väljakuulutatud keeldu kasutada PFASe väljaspool olulist kasutusvaldkonda.

Digiteerimist, halduskorralduse lihtsustamist ja paremat riskijuhtimist käsitlevate poliitikavariantidega, mille eesmärk on muuta seire ja aruandlus täpsemaks ja ajakohasemaks, kaasnevad piiratud ühekordsed halduskulud Euroopa Komisjonile (kelle ülesanne on koostada juhenddokumendid, meetodikad jms), Euroopa Keskkonnaagentuurile (kelle ülesanne on parandada juurdepääsu vee kvaliteeti käsitlevatele andmetele) ja Euroopa Kemikaaliametile (kelle ülesanne on teaduslikult hinnata asjaomaseid saasteaineid). Enamiku hinnatud ülesannete puhul jäävad kulud tublisti alla miljoni euro. Liikmesriikide kulud, mis on seotud reostuse seirega, eeldatavasti suurenevad, kuna õigusaktidega hõlmatud ainete arv kasvab ja nende ainete olemus on teistsugune (nt mikroplast). Eelduste kohaselt ei suurene kulud EL 27s siiski rohkem kui 15 miljonit eurot aastas (hinnanguliselt 0,33–0,55 miljonit eurot liikmesriigi kohta aastas). Samas võimaldavad need kulud komisjonil ja liikmesriikidel võtta tulevikus sihipärasemaid reostuse vastaseid meetmeid.

Mõjuhinnangus on jõutud järeldusele, et kokkuvõttes on kasu ühiskonnale märgatavalt suurem kui kulud. See kasu hõlmab vee ja sette käitlemise kulude vähenemist, tervislikumat ökosüsteemi ja tervishoiukulude kokkuhoidu. Nii nagu õhu- ja pinnasesaaste puhul, võib näiteks endokriinfunktsiooni kahjustavate ainete ja PFASidega kokku puutumisel olla suur mõju. Kui võtta PFASide näide, siis sellega, et vee puhastamisel ei ole vaja rakendada pöördosmoosi, hoitakse aastas kokku ligikaudu 9 miljardit eurot ning tervishoiukulud vähenevad aastas hinnangute kohaselt vähemalt 52–84 miljardit eurot. Seega on oodata, et käesolev algatus toob koostöös teiste juba kehtivate või Euroopa roheline kokkuleppe alusel kavandatud ELi õigusaktidega ühiskonnale ja keskkonnale märkimisväärset kasu.

Kokkuvõttes muudetakse algatusega vee saasteaineid käsitlevaid ELi õigusakte, et võtta neis arvesse praegu ja lähiaastail olulisi saasteaineid, ent samuti muudetakse need õigusaktid

asjakohasemaks, läbipaistvamaks ja paremini kohandatavaks. Sellega aidatakse kooskõlas ELi nullsaaste tegevuskavaga kaasa üldistele püüdlustele vähendada reostust tasemeni, mille juures see ei ole enam kahjulik inimeste tervisele ega keskkonnale.